

anno 9 numero 1 gennaio febbraio 2015

ISBN 978-88-6907-104-1

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

notiziario giurisprudenziale

fondato e diretto da Paolo Loro

anno 9 numero 1
gennaio febbraio 2015



fax: 049 9710328 e-mail: info@esproprioonline.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di espropriazione per pubblica utilità - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.esproprioonline.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2015 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Periodico bimestrale registrato al Tribunale di Padova registro stampa 30 maggio 2007 n. 2087 | Numero finito di elaborare il 12 marzo 2015 | Materia: espropriazione per pubblica utilità | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | Codice ISBN 978-88-6907-104-1 | Prezzi: abbonamento annuale (6 numeri) € 100 IVA inclusa per i non abbonati ad una rivista telematica del network Territorio.it - € 75 IVA inclusa per gli abbonati ad una rivista telematica del network Territorio.it. Pagamento in ccp 40217887 Exeo srl piazzetta Modin 12 PD causale "abbonamento rivista EOL bimestrale". IBAN per bonifici IT85V0760112100000040217887. Non sono ammessi pagamenti decurtati di spese di tesoreria | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000, 00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa: via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD info@exeo.it. | Luogo di elaborazione presso la sede operativa.



professionisti

pubblica amministrazione

www.esproprioonline.it - www.territoio.it - www.exeoedizioni.it

rivalutazione e interessi fino al soddisfo (cfr. Tar Molise, sentenza n. 528 del 2011 e giurisprudenza ivi richiamata).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DANNO --> MORALE/NON PATRIMONIALE --> ONERE DELLA PROVA

Sintesi: Riguardo al danno non patrimoniale, seppure la previsione di cui all'articolo 42 bis DPR 327/2001, nell'introdurre un criterio di liquidazione dell'indennità per il caso di decreto di acquisizione sanante, deponga nel senso della risarcibilità di tale voce di danno anche nel caso di perdurante situazione d'illiceità del possesso della PA, ciò non toglie che, secondo i principi generali, in sede di azione risarcitoria da illecito aquiliano tale voce di danno-evento, così come tutte le altre, debba essere oggetto di specifica prova, agevolando tale previsione dell'articolo 42 bis solo l'elaborazione di un criterio equitativo di liquidazione del danno una volta provato.

Estratto: «Quanto al danno non patrimoniale, il Collegio osserva che, seppure la previsione di cui all'articolo 42 bis DPR 327/2001, nell'introdurre un criterio di liquidazione dell'indennità per il caso di decreto di acquisizione sanante, deponga nel senso della risarcibilità di tale voce di danno anche nel caso di perdurante situazione di illiceità del possesso della PA, ciò non toglie che, secondo i principi generali, in sede di azione risarcitoria da illecito aquiliano tale voce di danno-evento, così come tutte le altre, debba essere oggetto di specifica prova, agevolando tale previsione dell'articolo 42bis solo l'elaborazione di un criterio equitativo di liquidazione del danno una volta provato (cfr. Tar Bari, sentenza n. 1331 del 2013).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CONDIZIONI --> COLPEVOLEZZA --> CASISTICA --> IN CASO DI INERZIA

Sintesi: In ipotesi di omessa conclusione del procedimento, quanto al profilo soggettivo, la chiarezza dei termini indicati nei provvedimenti che hanno consentito l'apprensione del bene e in quelli che prevedevano il limite entro cui adottate il decreto di esproprio non offre alcuna scusante al comportamento illecito mantenuto dalla PA.

Estratto: «Quanto al profilo soggettivo, la chiarezza dei termini indicati nei provvedimenti che hanno consentito l'apprensione del bene e in quelli che prevedevano il limite entro cui adottate il decreto di esproprio non offre alcuna scusante al comportamento illecito mantenuto dalla PA.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> DURATA

Sintesi: È fondata la domanda di condanna al risarcimento del danno nei limiti dell'apprensione del bene subita illecitamente dopo la scadenza del termine d'illegittima occupazione e fino all'effettiva restituzione.

Estratto: «Ed è altresì fondata quella di condanna al risarcimento del danno nei limiti dell'apprensione del bene subita illecitamente dopo la scadenza del termine di legittima occupazione e fino all'effettiva restituzione.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> CRITERI DI CALCOLO --> ART. 42 BIS DPR 327/2001

Sintesi: Il criterio di cui all'articolo 42 bis del d.p.r. n. 327 del 2001 può essere ben utilizzato analogicamente anche per la liquidazione del quantum da risarcire in mancanza di decreto di acquisizione sanante e fino alla restituzione del bene. Sul valore venale del bene dovrà essere calcolato l'interesse del 5%; pur trattandosi di obbligo risarcitorio e quindi di valore, con conseguente applicazione della rivalutazione e su questa gli interessi legali, qualora si tratti di un valore già attualizzato, non occorre aggiungere la rivalutazione sulle somme dovute salvi gli

interessi di mora su detto valore attualizzato, a far data dalla proposizione del ricorso e fino all'effettivo soddisfo.

Estratto: «Come già accennato e come richiesto dalla ricorrente, ad avviso del Collegio, il criterio di cui all'articolo 42 bis del d.p.r. n. 380 del 2001 potrà essere ben utilizzato analogicamente (cfr. Tar Milano, sentenza n. 1276 del 2012) anche per la liquidazione del quantum da risarcire in mancanza di decreto di acquisizione sanante e fino alla restituzione del bene. Non essendo poi contestata in modo efficace e dettagliato la relazione di stima allegata dalla ricorrente, può essere assunto a parametro il valore venale ivi indicato del terreno occupato, che è quindi pari a 18.900 euro. Calcolando il 5% su tale valore, si ottiene la somma di euro 945 per ciascun anno di occupazione illegittima quindi dal 23 aprile 2008 fino alla restituzione del bene. Pur trattandosi di obbligo risarcitorio e quindi di valore, con conseguente applicazione della rivalutazione e su questa gli interessi legali, nel caso di specie, essendo quello indicato dalla ricorrente un valore già attualizzato, non occorre aggiungere la rivalutazione sulle somme dovute (cfr. Tar Catania, sentenza n. 18 del 2014), salvi gli interessi di mora su detto valore attualizzato, a far data dalla proposizione del ricorso e fino all'effettivo soddisfo.»

RISARCIMENTO DEL DANNO: DEVE COMPRENDERE ANCHE IL DEPREZZAMENTO DEL BENE RESIDUO

TRIBUNALE DI TORRE ANNUNZIATA del 20/05/2014
Relatore: Andrea Penta - Presidente: Andrea Penta

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> OCCUPAZIONE LEGITTIMA PRECEDENTE ALL'ILLEGITTIMA

Sintesi: Nel caso di occupazione d'urgenza di un suolo per l'esecuzione di opera pubblica, la mancata emissione nei termini del decreto di esproprio non vale a far considerare illegittima "ab origine" l'occupazione, poiché tutto quanto si produce nel periodo di occupazione autorizzata ha, per definizione, carattere di legittimità ed è improduttivo di danni, e relativamente alla relativa indennità si configura la speciale competenza della Corte d'appello in unico grado, mentre soltanto a partire dal momento in cui termina l'occupazione legittima può concettualmente realizzarsi l'illecito aquiliano, ancorché il completamento dell'opera pubblica sia avvenuto in epoca precedente.

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE

Sintesi: In materia di espropriazione per pubblico interesse, anche qualora manchi la determinazione da parte della p.a. dell'indennità di occupazione d'urgenza, la competenza per la quantificazione di tale indennità in via giudiziale spetta alla Corte d'appello e non al tribunale. Trattasi competenza funzionale ai sensi del tit. II, l. 22 ottobre 1971 n. 865.

Estratto: «Preliminarmente, va analizzato il rilievo formulato da questo giudice alla prima udienza di comparizione delle parti, avente ad oggetto la competenza funzionale in unico grado da riconoscersi alla Corte d'Appello in materia di determinazione della indennità da occupazione legittima. A tal riguardo, rilevasi che la speciale competenza in unico grado della Corte d'appello prevista dagli artt. 19 e 20 L. n. 865 del 1971, limitata esclusivamente alle domande di determinazione dell'indennità di espropriazione e di occupazione legittima e non estendentesi ad altre domande eventualmente connesse che vanno devolute secondo gli

ordinari criteri di competenza, non viene meno in relazione alla richiesta di determinazione dell'indennità di occupazione per il solo fatto che il giudice di merito abbia riconosciuto la mancanza di un valido decreto di espropriazione e l'irreversibile trasformazione del bene da parte della p.a. a seguito della realizzazione dell'opera pubblica senza la tempestiva emissione del decreto di esproprio (Cassazione civile sez. I, 29 aprile 1999, n. 4323). Invero, nel caso di occupazione d'urgenza di un suolo per l'esecuzione di opera pubblica, la mancata emissione nei termini del decreto di esproprio non vale a far considerare illegittima "ab origine" l'occupazione, poiché tutto quanto si produce nel periodo di occupazione autorizzata ha, per definizione, carattere di legittimità ed è improduttivo di danni, e relativamente alla relativa indennità si configura la speciale competenza della Corte d'appello in unico grado, mentre soltanto a partire dal momento in cui termina l'occupazione legittima può concettualmente realizzarsi l'illecito aquiliano, ancorché il completamento dell'opera pubblica sia avvenuto in epoca precedente (Cassazione civile sez. I, 19 maggio 1998, n. 4985). In materia di espropriazione per pubblico interesse, anche qualora manchi la determinazione da parte della p.a. della indennità di occupazione d'urgenza, la competenza per la quantificazione di tale indennità in via giudiziale spetta alla Corte d'appello e non al tribunale (Cassazione civile sez. I, 17 marzo 1998, n. 2868; Cassazione civile sez. I, 17 marzo 1998, n. 2868, in Giust. civ. Mass. 1998, 598). Trattasi competenza funzionale ai sensi del tit. II, l. 22 ottobre 1971 n. 865 (Tribunale Benevento, 6 maggio 1998). Questo orientamento è stato definitivamente consacrato da Cassazione civile, sez. un., 06/05/2009, n. 10362, secondo cui le doglianze relative al quantum dell'indennizzo determinate nel provvedimento di occupazione di urgenza ex art. 22 bis, D.P.R. n. 327 del 2001 non attengono alla legittimità dello stesso, né alla logicità e congruità della motivazione che lo stesso deve contenere, ma investono questioni indennitarie da proporre di fronte al giudice ordinario ai sensi dell'art. 53 D.P.R. n. 327 del 2001, avanti alla Corte d'appello funzionalmente competente (art. 50 D.P.R. n. 327 del 2001). Alla stregua delle considerazioni che precedono, va dichiarata, con riferimento alle domande dirette a conseguire le indennità da occupazione legittima e di esproprio, l'incompetenza per materia di questo giudicante per essere competente la Corte di Appello di Napoli.»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> CESSIONE VOLONTARIA -
-> RAPPORTO CON IL DECRETO DI ESPROPRIO

Sintesi: La cessione volontaria di immobili realizza un vero e proprio contratto che, sebbene ad oggetto pubblico (in quanto inserito nell'ambito di un procedimento amministrativo di cui realizza il risultato tipico), procura, in alternativa all'espropriazione, l'effetto traslativo mediante utilizzo di uno strumento privatistico, per cui l'autorità giudiziaria ordinaria, come può sindacarne la validità e disporre l'annullamento ove riscontri eventuali irregolarità commesse dall'espropriante nel corso del procedimento, può dichiararne, anche d'ufficio, la nullità, ove accerti l'insussistenza del potere ablativo dell'ente. Ma, al di fuori di queste ipotesi, la cessione volontaria produce gli stessi effetti irreversibili di un decreto di esproprio.

Estratto: «In ordine alla domanda volta a conseguire il controvalore secondo la stima di mercato dei terreni occupati ed espropriati, è sufficiente evidenziare che la cessione volontaria di immobili realizza un vero e proprio contratto che, sebbene ad oggetto pubblico (in quanto inserito nell'ambito di un procedimento amministrativo di cui realizza il risultato tipico), procura, in alternativa all'espropriazione, l'effetto traslativo mediante utilizzo di uno strumento privatistico, per cui l'autorità giudiziaria ordinaria, come può sindacarne la validità e disporre l'annullamento ove riscontri eventuali irregolarità commesse dall'espropriante nel corso del procedimento, può dichiararne, anche d'ufficio, la nullità, ove accerti l'insussistenza del potere ablativo dell'ente (Cassazione civile, sez. I, 17/03/2006, n. 6003). Ma, al di fuori di queste ipotesi, la cessione volontaria produce gli stessi effetti irreversibili di un decreto di esproprio.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> AREA RESIDUA --> INTERCLUSIONE

Sintesi: Il danno liquidato a seguito di occupazione acquisitiva parziale, al pari dell'indennità di espropriazione, comprende anche il deprezzamento (nel caso di specie) per effetto

dell'intervenuta interclusione, che abbiano subito le parti residue del fondo parzialmente acquisito, in quanto riguarda l'intera diminuzione patrimoniale subita dal soggetto passivo, ivi compresa la perdita di valore della porzione residua derivata dalla parziale ablazione del fondo, non essendo concepibili, in presenza di un'unica vicenda, due distinte somme, corrisposte l'una per l'acquisizione di una parte del fondo e l'altra a titolo di risarcimento danni per la parte residua.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> BENI NON ESPROPRIATI NEL DIRITTO DI PROPRIETÀ --> ART. 46 L. 2359/1865 --> AVENTI TITOLO E OGGETTO

Sintesi: L'indennità prevista dall'art. 46 L. 25 giugno 1865, n. 2359 spetta al proprietario che, per effetto dell'esecuzione di un'opera pubblica, perda ovvero subisca limitazioni nell'esercizio del preesistente diritto di accesso alla strada pubblica o nella titolarità di servitù attive o si veda il proprio fondo smembrato o intercluso.

Estratto: «Resta da scrutinare se gli attori abbiano subito un pregiudizio a causa dell'impossibilità di accedere e, quindi, di coltivare il tratto di terreno asseritamente di circa 1.000 mq. residuo all'esito dell'occupazione della particella n. 68 (soppressa nel 2000 a seguito di frazionamento che ha generato le p.lle 887 e 888). A tal riguardo, occorre tener presente che il danno liquidato a seguito di occupazione acquisitiva parziale, al pari dell'indennità di espropriazione, comprende anche il deprezzamento che abbiano subito le parti residue del fondo parzialmente acquisito, in quanto riguarda l'intera diminuzione patrimoniale subita dal soggetto passivo, ivi compresa la perdita di valore della porzione residua derivata dalla parziale ablazione del fondo, non essendo concepibili, in presenza di un'unica vicenda, due distinte somme, corrisposte l'una per l'acquisizione di una parte del fondo e l'altra a titolo di risarcimento danni per la parte residua (Cassazione civile, sez. I, 16/11/2006, n. 24435; Cassazione civile 04 maggio 2009 n. 10217 sez. I; Cassazione civile 14 gennaio 2008 n. 591 sez. I). Del resto, in tema di espropriazione per pubblica utilità, trova applicazione la disposizione contenuta nell'art. 23 della L. 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui a richiesta dei proprietari debbono comprendersi nell'espropriazione anche le frazioni residue dei beni che non siano più suscettibili di un'utile destinazione, atteso che il privato ha diritto ad essere risarcito per l'intero danno cagionato dall'illecito estintivo-acquisitivo, e quindi non soltanto per quello conseguente alla perdita della proprietà della parte di fondo irreversibilmente occupata, ma anche per quello che proprio la perdita parziale abbia eventualmente prodotto alla parte residua del fondo stesso rimasta di sua proprietà, diminuendone il valore (Cassazione civile, sez. I, 22/03/1994, n. 2738). L'indennità prevista dall'art. 46 L. 25 giugno 1865, n. 2359 spetta al proprietario che, per effetto dell'esecuzione di un'opera pubblica, perda ovvero subisca limitazioni nell'esercizio del preesistente diritto di accesso alla strada pubblica o nella titolarità di servitù attive o si veda (ed è il caso di specie) il proprio fondo smembrato o intercluso (Cassazione civile, sez. I, 04/05/2011, n. 9757). I due testimoni di parte attrice escussi hanno concordemente dichiarato che, a seguito dell'espropriazione, sono residuati nella disponibilità degli attori circa 1000 mq. di terreno, che quest'ultimo era rimasto senza accesso e che, pertanto, gli attori si erano trovati, a decorrere dal 1996-7, nell'impossibilità di coltivarlo, come prima, a nocciolo.»

OCCUPAZIONE ACQUISITIVA PARZIALE: VA DIMOSTRATO IN GIUDIZIO IL DEPREZZAMENTO DELLA PARTE RESIDUA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.13897 del 18/06/2014
Relatore: Pietro Campanile - Presidente: Ugo Vitrone

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -->
INDENNIZZO/RISARCIMENTO --> AREA RESIDUA

Sintesi: In caso di occupazione acquisitiva parziale si richiede l'allegazione e la dimostrazione in giudizio del deprezzamento subito dalla parte residua del fondo.

Estratto: «2.5 - Con il quinto motivo, denunciandosi violazione degli artt. 832 e 2043 c.c., nonché L. n. 2359 del 1865, art. 40, si sostiene che erroneamente sarebbe stato escluso il ristoro per quella parte di terreno originariamente occupata, ma non interessata da irreversibile trasformazione. La doglianza è infondata. La corte territoriale, invero, ha rilevato, sulla base della consulenza tecnica d'ufficio, che sulla vasta area in questione, estesa per mq 16.420, non risulta effettuata alcuna opera. Considerata anche la vastità del lotto, il rigetto della relativa domanda risarcitoria appare corretto, in quanto, mentre i ricorrenti sembrano invocare, anche nella memoria presentata ai sensi dell'art. 378 c.p.c., una sorta di pregiudizio "in re ipsa", per il solo fatto dell'iniziale sottoposizione del lotto al procedimento ablativo, ritenendo la mancata occupazione da opere assolutamente "irrelevante", la Corte di appello si è conformata al principio, costantemente affermato da questa Corte, secondo cui in caso di occupazione acquisitiva parziale si richiede l'allegazione e la dimostrazione, nella specie insussistenti, del deprezzamento subito dalla parte residua del fondo (Cass., 21 giugno 2010, n. 14490; Cass., 11 febbraio 2008, n. 3175; Cass., 14 gennaio 2008, n.591).»

IL DIRIGENTE DELL' UFFICIO ESPROPRI RISPONDE DEL DANNO CONSEGUENTE ALLA MANCATA CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

CORTE DEI CONTI, SEZIONE CAMPANIA n.1003 del 12/09/2014
Relatore: Maria Cristina Razzano - Presidente: Fiorenzo Santoro

RESPONSABILITÀ --> AZIONE --> PRESCRIZIONE --> DECORRENZA --> PAGAMENTO -->
EMISSIONE MANDATI PAGAMENTO

Sintesi: Alla luce della più recente giurisprudenza, anche nel caso di cd. "danno indiretto", il termine di prescrizione dell'azione erariale non può che coincidere con quello dell'effettivo pagamento delle somme, giacché solo da quel momento si consuma il danno patrimoniale cioè la relativa diminuzione economica. Le Sezioni riunite, infatti, con la sentenza n. 14/QM/2011, hanno sancito che "il dies a quo della prescrizione dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno c.d. indiretto va individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato".

Estratto: «Invero, alla luce della più recente giurisprudenza, anche nel caso di cd. "danno indiretto" (sofferto dalla PA costretta a risarcire terzi per il danno contrattuale o extracontrattuale liquidato in sentenza o nel lodo arbitrale) il termine di prescrizione dell'azione erariale non può che coincidere con quello dell'effettivo pagamento delle somme, giacché solo da quel momento si consuma il danno patrimoniale cioè la relativa diminuzione economica. Le Sezioni riunite, infatti, con la sentenza n. 14/QM/2011, hanno sancito che "il dies a quo della prescrizione dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno c.d. indiretto va individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato".»

RESPONSABILITÀ --> AZIONE --> PRESCRIZIONE --> DECORRENZA --> RICONOSCIMENTO
DEBITI FUORI BILANCIO

Sintesi: In mancanza di prova del momento di effettiva consumazione dell'illecito erariale

indiretto, non essendo possibile stabilire con certezza la data di pagamento del debito, si deve ritenere che il credito erariale debba essere esercitato con decorrenza dalla data di notifica del precetto o, al più dal momento in cui il debito sia divenuto, per la pubblica amministrazione, certo, liquido ed esigibile: momento da identificare con la data di adozione della delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio.

Estratto: «Diversamente, per la somma versata a titolo di competenze professionali, pur essendo pacifico l'avvenuto pagamento, non è stato prodotto né acquisito il relativo mandato e di tale circostanza non v'è prova né diretta né indiretta. L'altra determina (n. 785 del 6/06/2006) agli atti, infatti, riguarda esclusivamente la sorta capitale (euro 15.720,00) per la quale non è giudizio. Tale omissione deve essere considerata alla stregua della regola di giudizio sancita dall'art. 2697 c.c. ai fini della promossa eccezione di prescrizione. Anche a voler considerare, infatti, che il pagamento di tale parte del debito sia stato effettivamente eseguito, non ne è possibile stabilire con certezza la data. In mancanza di prova del momento di effettiva consumazione dell'illecito erariale indiretto, si deve ritenere che il credito erariale doveva essere esercitato con decorrenza dalla data di notifica del precetto o, al più dal momento in cui il debito è divenuto, per la pubblica amministrazione, certo, liquido ed esigibile: momento da identificare con la data di adozione della delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio. Poiché nella fattispecie, la delibera (n. 18) del Consiglio comunale risale al 15/07/2004 e la notifica dell'unitario invito a dedurre, per tutti i convenuti, al 7/08/2009 (come già specificato), il termine di prescrizione quinquennale risulta inutilmente decorso. Questa parte del credito erariale deve allora ritenersi estinto per prescrizione.»

RESPONSABILITÀ --> DANNO ERARIALE --> RIVALUTAZIONE, INTERESSI, SPESE LEGALI --> INTERESSI

Sintesi: L'esborso della somma di denaro a titolo di interessi – documentalmente asseverato – determina sicuramente una diminuzione patrimoniale immediata che non può assumere la connotazione di liceità sol perché compiuto in ottemperanza alla sentenza di primo grado del giudice civile. Quest'ultimo, infatti, è garante della tutela dei diritti dei privati che (nel caso si specie) si sono visti ingiustamente sottratti il possesso, prima, e la proprietà, poi, dei loro beni, in assenza dell'indennizzo costituzionalmente garantito (42 Cost.). Il giudicato civile, infatti, non è idoneo a stabilire se l'esposizione debitoria sia da ricondurre, sul piano eziologico, alla condotta colposa o dolosa dei singoli amministratori preposti all'esercizio della potestà ablatoria de qua.

Estratto: «In primo luogo, l'esborso della somma di denaro a titolo di interessi – documentalmente asseverato – determina sicuramente una diminuzione patrimoniale immediata che non può assumere la connotazione di liceità sol perché compiuto in ottemperanza alla sentenza di primo grado del giudice civile. Quest'ultimo, infatti, è garante della tutela dei diritti dei privati che, in questo caso, si sono visti ingiustamente sottratti il possesso, prima, e la proprietà, poi, dei loro beni, in assenza dell'indennizzo costituzionalmente garantito (42 Cost.). Il giudicato civile, infatti, non è idoneo a stabilire se l'esposizione debitoria sia da ricondurre, sul piano eziologico, alla condotta colposa o dolosa dei singoli amministratori preposti all'esercizio della potestà ablatoria de qua.»

OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> PROROGA --> PROROGA LEGALE --> ART. 22 L. 158/1991

Sintesi: La proroga legale del termine di occupazione ex L. n. 158/1991 deve intendersi applicabile indistintamente a tutte le occupazioni d'urgenza in corso al primo gennaio 1991 sia che l'occupazione fosse già stata prorogata una volta (per esempio, in base all'art. 1, comma quinto bis, del menzionato d.l. 901/1984, o più volte), sia che questa fosse in corso ai sensi dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ma non ancora prorogata.

Estratto: «In realtà la sentenza civile ha rigettato l'eccezione di proroga legale del termine di

occupazione ex L. n. 158/1991 e ristretto tale arco temporale, sul presupposto che la normativa sopravvenuta non fosse applicabile alle procedure espropriative pendenti alla data della sua entrata in vigore, non prorogate per effetto dei precedenti procedimenti amministrativi. Come definitivamente chiarito da recenti arresti della S.C. (Cassazione Civile, Sez. I, 14 marzo 2011, n. 6002) «A) Con gli anzidetti provvedimenti legislativi, significativamente inseriti nel quadro di una normativa concernente la proroga di termini previsti da disposizioni legislative di vario genere, a differenza di quanto disposto per la proroga di cui all'art. 20 della legge 865-1971, non è stato elevato in via astratta e generale il termine massimo (quinquennale) di durata delle occupazioni di urgenza, con l'attribuzione alla pubblica amministrazione del potere di prorogare il termine delle concrete occupazioni entro i nuovi limiti temporali, ma si è inciso in maniera diretta ed immediata sulla scadenza dei periodi di occupazione temporanea come già concretamente determinati dall'autorità amministrativa, attuandone il prolungamento; B) ciascuna di dette proroghe trova dunque applicazione in ogni caso di occupazione d'urgenza in corso alla data di entrata in vigore della legge che la dispone, sia che l'occupazione fosse già stata prorogata una volta (per esempio, in base all'art. 1, comma quinto bis, del menzionato d.l. 901/1984, o più volte) sia che questa fosse in corso ai sensi dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ma non ancora prorogata (Cass. 13774/2007, -1482 6/2006; 113 91/2001); C) ciò perché la sequenza delle proroghe esaminate si è resa necessaria a causa della situazione di grave incertezza e di vuoto normativo - determinatisi dopo le ricordate dichiarazioni di incostituzionalità e protrattisi per l'ultradecennale latitanza del legislatore nel dettare una nuova disciplina dell'indennizzo espropriativo: di quella stessa incertezza, cioè, ed anomalia del quadro legislativo di cui ha poi tenuto conto, ora per allora, la Corte Costituzionale, nel giustificare (in ragione di essa) la retroattività del tardivo intervento (conformativo dell'indennizzo ablatorio) di cui all'art. 5 bis della legge 1992, n. 359 (cfr. sentenza 1993 n. 283). D) Quella situazione richiedeva allora in relazione ai singoli decreti di occupazione urgenti interventi correttivi non certo conseguibili con il semplice ampliamento dello strumento astratto di cui all'art. 20 della legge 865-71, che furono, dunque attuati mediante apposito apparato normativo rivolto al fine di protrarre automaticamente la validità delle occupazioni dei suoli connesse ai procedimenti espropriativi in attesa che il Parlamento procedesse all'approvazione della nuova disciplina delle indennità di esproprio; e che, pur portando al risultato complessivo, di una lunga protrazione delle occupazioni legittime, sono stati dichiarati costituzionalmente legittimi dalla Corte Costituzionale, proprio perché determinati da riconosciute esigenze obbiettive; per cui anche con riguardo alle leggi 42 del 1988 e 158 del 1991 la finalità perseguita dal legislatore, è stata quella di impedire che, a seguito della scadenza dei termini di occupazione temporanea e d'urgenza, le amministrazioni esproprianti si trovassero a dover risarcire i danni per l'occupazione espropriativa (Cass. 24576/2006; 8224/2000; 7200/1999). Onde ciascuna di esse opera anzitutto automaticamente, senza necessità di specifico provvedimento da parte della P.A.; e quindi sul solo presupposto che l'occupazione sia ancora in corso al momento del sopravvenire della proroga (presupposto non sussistente, quindi, soltanto qualora alla inutile scadenza dell'occupazione il provvedimento legislativo non fosse ancora intervenuto e l'opera già compiuta, con conseguente acquisizione della proprietà dell'immobile da parte dell'ente pubblico). Alla luce di tali considerazioni, che meritano piena condivisione, si deve giungere alla conclusione che l'iter espropriativo in esame sia stato oggetto della proroga biennale introdotta proprio dall'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158 (applicabile indistintamente a tutte le occupazioni d'urgenza in corso al primo gennaio 1991) benché l'occupazione non fosse già stata prorogata una volta in base all'art. 1, comma quinto bis, del decreto-legge 901/1984 (convertito, con modificazioni, dalla legge 42/1985) (Cass. Sentenze nn. 4288/1996, 8734/1997 e 16204/2004).»

OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> PROROGA --> PROROGA LEGALE --> ART. 4 L. 166/2002

Sintesi: La Corte di legittimità ha definitivamente chiarito, in sede di esegesi dell'art. 4 L. 1 agosto 2002 n. 166, non solo che tutte le proroghe, disposte dalla normativa emergenziale (quindi, anche quelle introdotte dalla L. n. 158/1991), devono intendersi, con effetto retroattivo,

riferite ai procedimenti espropriativi, comunque in corso alle scadenze previste dalle singole leggi e si intendono efficaci anche in assenza di atti dichiarativi delle amministrazioni procedenti, ma anche che l'effetto di proroga deve essere esteso anche ai connessi procedimenti espropriativi, compreso il termine per l'emissione del decreto di esproprio, essendo illogica la previsione del perdurare di un regime occupatorio temporaneo senza il corrispondente slittamento dei termini utili per il completamento del procedimento ablativo.

Estratto: «Rispetto all'occupazione in esame, l'applicazione ex lege della proroga ha determinato lo slittamento in avanti del termine quinquennale, ridefinito al 31/08/1997 (come da sentenza civile, se decorrente dalla data di adozione del decreto sindacale) ovvero al 19/09/1997 (se decorrente dalla materiale immissione in possesso (come appare preferibile: così Cassazione civile, sez. I, 27 aprile 1999, n. 4214).L'estensione della proroga legale a tutte le occupazioni in corso ha comportato, tuttavia, lo spostamento anche dei termini di conclusione della procedura espropriativa. Anche alla luce dei più recenti pronunciamenti della Corte di legittimità sul punto (Corte Cass. Sez. I, sentenza n. 1362 del 20/01/2011 e n. 6002 del 14 marzo 2011), la proroga de qua ha esteso i suoi effetti all'intero procedimento espropriativo e quindi anche alla dichiarazione di pubblica utilità, che, nel caso di specie, aveva previsto il termine finale di ultimazione delle opere e dell'espropriazione come triennale. Ne è conseguito che il termine per l'adozione del decreto di esproprio, considerato l'atto di immissione in possesso e il termine di 3 mesi per l'inizio dei lavori, sarebbe spirato tra il 19/09/1993 e il 19/12/1993, ma per effetto della proroga biennale, era slittato al 19/12/1995. La Corte di legittimità, ha, infatti, definitivamente chiarito, in sede di esegesi dell'art. 4 L. 1 agosto 2002 n. 166, non solo che tutte le proroghe, disposte dalla normativa emergenziale (quindi, anche quelle introdotte dalla menzionata disposizione legislativa del 1991), devono intendersi, con effetto retroattivo, riferite ai procedimenti espropriativi, comunque in corso alle scadenze previste dalle singole leggi e si intendono efficaci anche in assenza di atti dichiarativi delle amministrazioni procedenti, ma anche che "l'effetto di proroga deve, infine, essere esteso anche ai connessi procedimenti espropriativi, compreso il termine per l'emissione del decreto di esproprio, essendo illogica la previsione del perdurare di un regime occupatorio temporaneo senza il corrispondente slittamento dei termini utili per il completamento del procedimento ablativo (Cass. n. 8734/1997; Cass., Sez. Un. n. 2630/2006; Cass. n.10216/2010)".»

OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> PROROGA --> PROROGA LEGALE --> ART. 22 L. 158/1991

Sintesi: La proroga legale dei termini disposta dall'art. 22 della L. n. 158 del 20 maggio 1991, riguarda solo i procedimenti espropriativi che siano in corso alla stessa data; di conseguenza, la norma può valere a restituire legittimità ad occupazioni divenute inefficaci o illegittime solo se l'obiettivo di recupero della procedura espropriativa - costituente la ratio dichiarata della norma - sia conseguibile per non essersi già perfezionato il fatto (illecito) acquisitivo per effetto del concorrere dell'illegittimità dell'occupazione e dell'irreversibile trasformazione del fondo.

Estratto: «Questo Collegio perviene alle medesime conclusioni con la precisazione, di cui alle stesse pronunce, che la proroga riguarda comunque solo i procedimenti espropriativi che siano in corso alla stessa data e che, di conseguenza, la norma può valere a restituire legittimità ad occupazioni divenute inefficaci o illegittime solo se l'obiettivo di recupero della procedura espropriativa - costituente la ratio dichiarata della norma - sia conseguibile per non essersi già perfezionato il fatto (illecito) acquisitivo per effetto del concorrere dell'illegittimità dell'occupazione e dell'irreversibile trasformazione del fondo (Cass. Sez. Unite sentenza n. 6769 del 2009; Cass. 2004/3966; 2005/7544; Sezioni unite 2008/3358; 2009/3225; 2009/28332). Questa interpretazione è stata avallata dalla Corte Costituzionale (sentenze nn. 244/1993 e 163/1994). Sotto questo profilo, il Collegio deve rilevare che manca agli atti la prova certa dell'ultimazione dei lavori, ma si può affermare, con certezza, che, alla data di entrata in vigore della legge di proroga, sicuramente l'occupazione non era ancora divenuta illegittima (scadendo naturaliter alla data del 31/08-19/09/1995) né si era consumato il termine di

ultimazione delle opere (che scadeva naturaliter al 10/12/1993). Si può, dunque, affermare che alla data di entrata in vigore dell'art. 22 della L. n. 158 del 20 maggio 1991, alcun termine decadenziale in danno dall'Ente comunale era maturato, e proprio per questo motivo, la norma ha efficacemente spostato in avanti anche il termine utile di conclusione del procedimento espropriativo di cui all'art. 13 della L. n. 2359/1865.»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI

Sintesi: La mancata adozione degli atti della procedura ablatoria determina la piena imputabilità dell'illecito al tecnico comunale ed ai Sindaci che, pro tempore, si sono avvicendati dalla data di immissione in possesso fino alla data di scadenza del termine per l'ultimazione dell'espropriazione fissato nella dichiarazione di pubblica utilità; durante detto arco temporale gli stessi avrebbero dovuto e potuto, rispettivamente, predisporre ed emanare i necessari atti di perfezionamento dell'iter espropriativo, impedendo il maturare del danno poi lamentato e risarcito ai privati.

Estratto: «Questa articolata ricostruzione in fatto costituisce l'imprescindibile premessa per l'esatta qualificazione giuridica della fattispecie, ai fini dell'esatta quantificazione del danno e della puntuale attribuzione di responsabilità in capo ai convenuti. La mancata adozione degli atti della procedura ablatoria in esame, ha, infatti, determinato la piena imputabilità dell'illecito alle condotte dei convenuti, configurandosi quell'ipotesi che la giurisprudenza di legittimità ha definito (sin dalla sentenza delle SU 26 febbraio 1983 n. 1464) come "occupazione appropriativa". Si tratta, infatti, di un illecito istantaneo con effetti permanenti che si consuma in presenza di una serie di elementi costitutivi, puntualmente rinvenibili quando, in assenza di formale decreto di esproprio, la trasformazione irreversibile del fondo, con destinazione a opera pubblica o a uso pubblico, determina l'acquisizione della proprietà alla mano pubblica alla scadenza del periodo di occupazione autorizzata (e, quindi, legittima) sempre che l'opera sia funzionale ad una destinazione pubblicistica e ciò avviene solo per effetto di una dichiarazione di pubblica utilità formale (cfr, tra le altre, Cass. n. 6853/2003). Non v'è dubbio, infatti, che, dalla data di immissione in possesso (19/09/1990) fino alla data di scadenza del termine per l'ultimazione dell'espropriazione fissato nella dichiarazione di pubblica utilità (come efficacemente prorogato al 19/12/1995) il tecnico comunale e i Sindaci che, pro tempore, si sono avvicendati durante questo arco temporale, avrebbero dovuto e potuto, rispettivamente, predisporre ed emanare i necessari atti di perfezionamento dell'iter espropriativo, impedendo il maturare del danno poi lamentato e risarcito ai privati. In particolare il pedissequo rispetto degli adempimenti previsti dagli artt. 10 e ss. nonché dall'art. 20 della L. n. 865/1971 (nei termini e con le modalità ridisegnati dalla Corte costituzionale con le pronunce di parziale illegittimità n. 67 e n. 470 del 1990) avrebbe consentito il dispiegarsi dell'ordinario contraddittorio tra il soggetto espropriato e quello espropriante nonché, mediante il deposito delle somme offerte e rifiutate, ivi disciplinato, almeno la cristallizzazione degli importi, impedendo il maggior danno costituito da interessi e rivalutazione (oggi rivendicato dalla Procura). Al contrario dopo l'immissione in possesso è mancato qualsiasi impulso al successivo e connaturale sviluppo della procedura intrapresa, da parte dei soggetti all'uopo preposti e oggi evocati in giudizio. Certamente il tentativo di bonario componimento della lite, del quale si deve dar atto ai convenuti, alla stregua della documentazione dagli stessi prodotta, non può dirsi sufficiente a eliminare il contributo causale che essi hanno apportato alla verifica del danno.»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI --> SINDACO/PRESIDENTE DELLA PROVINCIA --> IN CAMPANIA

Sintesi: La responsabilità dei Sindaci (succedutisi nel tempo) per il danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento, non rimane certamente elisa dalla vigenza del nuovo criterio di riparto delle competenze, permanendo in capo a questi il ruolo di vertice dell'apparato amministrativo comunale con l'obbligo di vigilare e di sovrintendere al

funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti (attribuzioni già nel precedente ordinamento disciplinate dal combinato disposto degli art.142 e 151 del T.U.L.C.P. del 1915 ed ancora riaffermata con D.Igvo n.267 del 2000 all'art.50, commi 1 e 2). La responsabilità amministrativo - contabile non rimane esclusa, d'altra parte, proprio in forza della peculiarità del settore specifico di intervento - espropriazioni per causa di pubblica utilità - nel quale trova applicazione anche la normativa regionale recata dalle leggi 19 aprile 1977, n. 23 (artt.1 e 2) e 31 ottobre 1978 n.51 (artt.37 e 39).

Estratto: «L'occupazione di cui è causa, infatti, si è snodata lungo un arco temporale che si colloca a cavallo tra il previgente ordinamento e l'entrata in vigore della legge di riforma delle autonomie locali n.142 del 1990 che ha introdotto la fondamentale distinzione tra responsabilità degli organi politici e responsabilità gestionali dei dirigenti degli uffici, operativa a decorrere soltanto dall'adozione degli statuti degli enti.Nel caso di specie, tuttavia, la responsabilità dei Sindaci (succedutisi nel tempo) non rimane certamente elisa dalla vigenza del nuovo criterio di riparto delle competenze, permanendo in capo a questi, ex art. 36 (sia pure modificato poi dall'art. 12 della L .25 marzo 1993 n. 81) il ruolo di vertice dell'apparato amministrativo comunale con l'obbligo di vigilare e di sovrintendere al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti (attribuzioni già nel precedente ordinamento disciplinate dal combinato disposto degli art.142 e 151 del T.U.L.C.P. del 1915 ed ancora riaffermata nel vigente Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali approvato con D.Igvo n.267 del 2000 all'art.50, commi 1 e 2). La responsabilità amministrativo - contabile non rimane esclusa, d'altra parte, proprio in forza della peculiarità del settore specifico di intervento - espropriazioni per causa di pubblica utilità - nel quale trova applicazione anche la normativa regionale recata dalle leggi 19 aprile 1977, n. 23 (artt.1 e 2) e 31 ottobre 1978 n.51 (artt.37 e 39) con cui la Regione Campania ha sub-delegato ai Comuni le funzioni amministrative in materia di espropriazioni per causa di pubblica utilità finalizzate all'esecuzione di lavori pubblici e di opere di pubblico interesse, già oggetto di trasferimento dallo Stato alla Regione dallo Stato con l'art.3 del d.P.R.15 gennaio 1972 n. 8.Detta normativa regionale (come evidenziato già da questa Sezione anche di recente nella sentenza n. 295/2011), ha altresì individuato espressamente nel Sindaco (art.2 L.R. n. 23/1977) l'organo comunale competente in ordine all'adozione degli atti della procedura espropriativa (la nomina dei tecnici incaricati a eseguire l'accesso e redigere gli stati di consistenza, l'autorizzazione all'occupazione di urgenza, la determinazione amministrativa dell'indennità e sua comunicazione agli espropriandi, di cui all'art.1). Non a caso, già con la delibera n. 21 del 27/01/1990, di approvazione del progetto, il Consiglio Comunale aveva "autorizzato" il Sindaco il compito di adottare gli atti dell'iter espropriativo.»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI --> FUNZIONARI --> RESPONSABILE UFFICIO TECNICO

Sintesi: Del danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento non può ritenersi esente il responsabile dell'Ufficio Tecnico. Come ricordato dalla Corte dei Conti (sez. III giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 13/12/2011 n° 858) " Il dirigente del servizio espropri è responsabile quando non organizza il suo ufficio in modo da poter far fronte a situazioni potenzialmente generatrici di danni per le finanze del comune, specie in relazione ai procedimenti di espropriazione più complessi ed onerosi per l'amministrazione". Gli obblighi di servizio si possono considerare espletati soltanto a fronte di un'attività specifica di sollecitazione e intervento attivo da parte del Dirigente o funzionario delegato, che ha a sua disposizione tutto il know-how indispensabile alla corretta gestione della procedura espropriativa.

Sintesi: Del danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento non può ritenersi esente il responsabile dell'Ufficio Tecnico che abbia firmato il Piano particellare di esproprio grafico e descrittivo (in atti) quale "F.F. Ing. Capo", che abbia curato la fase materiale, su esplicito incarico del Sindaco, di immissione in possesso e redazione del verbale di consistenza e pertanto risulti incardinato nell'Ufficio all'epoca dei fatti e il destinatario di

specifici obblighi in relazione alla vicenda in esame.

Estratto: «Non può considerarsi esente da ogni responsabilità nemmeno il Responsabile dell'Ufficio Tecnico. La Corte dei Conti (sez. III giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 13/12/2011 n° 858) ha ricordato che "Il dirigente del servizio espropri è responsabile quando non organizza il suo ufficio in modo da poter far fronte a situazioni potenzialmente generatrici di danni per le finanze del comune, specie in relazione ai procedimenti di espropriazione più complessi ed onerosi per l'amministrazione". Gli obblighi di servizio si possono considerare espletati soltanto a fronte di un'attività specifica di sollecitazione e intervento attivo da parte del Dirigente o funzionario delegato, che ha a sua disposizione tutto il know-how indispensabile alla corretta gestione della procedura espropriativa. Alcuna incidenza, infine, può riconoscersi alla circostanza, dedotta dal tecnico convenuto, che egli risulta estraneo alla procedura esecutiva. Non solo, come precisato dalla Procura in udienza, il G.C. aveva firmato il Piano particellare di esproprio grafico e descrittivo (in atti) quale "F.F. Ing. Capo", ma, sicuramente, è il tecnico che ha curato la fase materiale, su esplicito incarico del Sindaco, di immissione in possesso e redazione del verbale di consistenza. Egli era, dunque, incardinato nell'Ufficio all'epoca dei fatti ed era il destinatario di specifici obblighi in relazione alla vicenda in esame, essendo, peraltro, coinvolto nella medesima procedura, anche per i progetti collateralmente approvati (decreto occupazione n. 3693 del 31/08/1990 (di cui alla relazione di stima in atti).»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI

Sintesi: I Sindaci che si sono succeduti e il responsabile dell'U.T.C. rispondono del danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento, in quanto il non aver portato a termine l'iter espropriativo ha eziologicamente determinato – ex artt. 40 e 41 c.p. - il fatto dannoso, costituito dall'illecita appropriazione del fondo privato, esponendo l'Ente locale alla relativa richiesta risarcitoria, maggiorata dei relativi interessi. Sussiste altresì l'elemento psicologico poiché il dispregio delle norme regolatrici della materia degli espropri pubblici - una vera e propria imperizia - ha esposto l'Ente locale a un esborso di denaro pubblico, evitabile attraverso una puntuale esecuzione degli adempimenti previsti.

Estratto: «Del danno rispondono, in definitiva, i convenuti Sindaci (C.O., in carica dal 17/03/1991, e Vasta fino al 19/03/1996) e il dipendente U.T.C. (G.C.), in quanto il non aver portato a termine l'iter espropriativo ha eziologicamente determinato – ex artt. 40 e 41 c.p. - il fatto dannoso, costituito dall'illecita appropriazione del fondo privato, esponendo l'Ente locale alla relativa richiesta risarcitoria, maggiorata dei relativi interessi. Le obbligazioni accessorie, infatti, come anche le spese legali sono da considerare conseguenze immediate e dirette dell'evento dannoso, imputabili ai convenuti ex artt. 1223 e 1227 c.c. Analogamente, non dubita questo Collegio, della sussistenza dell'elemento psicologico per i soggetti evocati in giudizio, poiché la loro nimia negligentia ovvero il dispregio delle norme regolatrici della materia degli espropri pubblici - una vera e propria imperizia - ha esposto l'Ente locale a un esborso di denaro pubblico, evitabile attraverso una puntuale esecuzione degli adempimenti previsti. Per giurisprudenza consolidata di questa Corte "Sussiste la responsabilità amministrativa del Sindaco in ordine ai maggiori oneri per rivalutazione monetaria ed interessi legali, in conseguenza della mancata prosecuzione dell'iniziativa di esproprio avviata, comportante, una volta decorso infruttuosamente il quinquennio di cui all'art. 20, della legge n. 865 del 1971, la trasformazione dell'occupazione d'urgenza in occupazione abusiva dell'immobile, con l'assoggettamento della Pubblica Amministrazione a risarcire i danni arrecati, non potendo rilevare nella specie, sotto il profilo soggettivo della colpa, l'incertezza dei provvedimenti legislativi intervenuti a seguito della sentenza n. 5 del 1980 della Corte Costituzionale (così Sez. App. II, sentenza n. 23 del 07/08/1995 ed anche Sez. III sentenza n. 396 del 27/04/2011). In relazione alla condotta del defunto Assessore ai lavori Pubblici (A.S.), va dichiarata l'estinzione del giudizio.»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> ATTENUANTI ED ESIMENTI --> ECCESSIVA DURATA

DEL GIUDIZIO

Sintesi: In sede di quantificazione del danno deve tenersi conto dell'incidenza dei tempi processuali del giudizio civile.

Estratto: «Sicuramente, in sede di quantificazione del danno e relativa attribuzione, questo Collegio non può non rilevare che le omissioni accertate hanno contribuito non in via esclusiva alla produzione del danno dedotto. Se, da un lato, alcun concorso causale può imputarsi ad altri organi (a esempio il Commissario prefettizio, che, nonostante la proroga legale, si è insediato quando il termine di ultimazione della procedura era già scaduto), deve tenersi conto – ai fini del calcolo degli interessi – dell'incidenza dei tempi processuali del giudizio civile. In applicazione dell'art. 1227 c.c., dunque, deve essere ricalcolata la quota di danno effettivamente imputabile ai convenuti, che, in via equitativa, deve complessivamente liquidarsi nel 80% dell'importo dedotto (esclusa la somma corrispondente al credito estinto per prescrizione), per euro 4.354,33 (euro 5.442,91 – euro 1.088,58), già comprensiva della rivalutazione.»

L'APPOSIZIONE DEL VINCOLO NON PUÒ IMPEDIRE OGNI FORMA DI UTILIZZO DEL BENE DA PARTE DEL PRIVATO

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO ALTO ADIGE,
SEDE DI TRENTO n.336 del 08/10/2014
Relatore: Paolo Devigili - Presidente: Armando Pozzi

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> ESPROPRIATIVI --> APPOSIZIONE --> LIMITI PER IL PRIVATO

Sintesi: La previsione urbanistica che imprimere un vincolo espropriativo sull'area, connotando anche in dettaglio la tipologia dei futuri interventi pubblici, non è ostativa, nelle more di attivazione della procedura ablativa, alla possibilità, per il privato proprietario, di utilizzare convenientemente il proprio fondo, anche apportandovi limitate modificazioni che non pregiudichino il futuro realizzo del previsto intervento pubblico. Diversamente ragionando, al legittimo proprietario sarebbe inibita, per tutto il periodo di tempo intercorrente fra l'imposizione del vincolo e l'attivazione del procedimento espropriativo, l'esplicazione del proprio diritto, costituzionalmente garantito.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA TRENTO

Sintesi: Il Piano regolatore generale ha "valore a tempo indeterminato" e le previsioni urbanistiche preordinate all'espropriazione, nel territorio provinciale di Trento, "conservano efficacia per dieci anni", prevedendosi altresì la possibilità, per l'amministrazione, di reiterare, per un ulteriore periodo di cinque anni e salvo indennizzo, l'efficacia dell'impresso vincolo (art. 52, co.1, 5 e 6 della L.P. n. 1/2008).

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> ESPROPRIATIVI --> APPOSIZIONE --> LIMITI PER IL PRIVATO

Sintesi: Nel quadro del necessario bilanciamento dei diversi e contrapposti interessi, pubblici e privati, sottesi all'art. 42 Cost., laddove, in ipotesi di apposizione di vincolo espropriativo, fosse impedita al proprietario interessato, ogni possibilità di utilizzare e migliorare convenientemente

il proprio fondo, prima di ogni concreta attivazione del procedimento ablativo da parte della pubblica amministrazione, verrebbe richiesto al privato stesso un ingiustificato sacrificio.

Estratto: «1. L'autorità sindacale motiva, in via esclusiva, il provvedimento di sospensione dei lavori per il ritenuto contrasto dell'attività segnalata nella S.C.I.A. con la previsione urbanistica, impressa in loco dalle norme attuative al P.R.G., di destinare la zona, esclusivamente, ad attrezzature pubbliche e di uso pubblico. Trattasi, al riguardo, di un vincolo di natura espropriativa, come appare dal tenore delle norme di riferimento del P.R.G. e come, del resto, riconosciuto espressamente dalla stessa difesa dell'amministrazione comunale (pag. 6 della memoria di data 21/24 marzo 2014). 2. Tuttavia, se tale previsione urbanistica vale ad imprimere il vincolo espropriativo sull'area in oggetto, connotando anche in dettaglio la tipologia dei futuri interventi pubblici, essa non è ostativa, nelle more di attivazione della procedura ablativa, alla possibilità, per il privato proprietario, di utilizzare convenientemente il proprio fondo, anche apportandovi limitate modificazioni che non pregiudichino il futuro realizzo del previsto intervento pubblico. 2.1. Diversamente ragionando, al legittimo proprietario sarebbe inibita, per tutto il periodo di tempo intercorrente fra l'imposizione del vincolo e l'attivazione del procedimento espropriativo, l'esplicazione del proprio diritto, costituzionalmente garantito. 3. A tal riguardo occorre rilevare che il Piano regolatore generale ha "valore a tempo indeterminato" e che le previsioni urbanistiche preordinate all'espropriazione, nel territorio provinciale di Trento, "conservano efficacia per dieci anni", prevedendosi altresì la possibilità, per l'amministrazione, di reiterare, per un ulteriore periodo di cinque anni e salvo indennizzo, l'efficacia dell'impresso vincolo (art. 52, co. 1, 5 e 6 della L.P. n. 1/2008). 3.1. Ne consegue che, in ragione delle predette norme e nel quadro del necessario bilanciamento dei diversi e contrapposti interessi, pubblici e privati, sottesi all'art. 42 Cost., verrebbe richiesto al privato proprietario un ingiustificato sacrificio, laddove gli fosse impedita ogni possibilità di utilizzare e migliorare convenientemente il proprio fondo, ancorché assoggettato ad un vincolo di natura espropriativa, prima di ogni concreta attivazione del procedimento ablativo da parte della pubblica amministrazione.»

NUMERO DEI DESTINATARI: I COMPROPRIETARI VANNO COMPUTATI SINGOLARMENTE

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.414 del 15/10/2014
Relatore: Massimiliano Ballorani - Presidente: Michele Eliantonio

GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> TERMINE DECADENZIALE --> DECORRENZA --> PIANI URBANISTICI --> PIANO REGOLATORE --> VINCOLO ESPROPRIATIVO

Sintesi: Ai soggetti direttamente incisi dalla variante urbanistica, in quanto destinatari di un vincolo preordinato all'esproprio devono essere notificate personalmente le deliberazioni di adozione e approvazione della variante stessa, con conseguente decorrenza iniziale del termine per proporre la impugnazione dalle notificazioni individuale, mentre solo ai soggetti terzi si applica il principio secondo cui il termine d'impugnazione decorre dal perfezionamento della fase di pubblicazione degli atti pianificatori.

Sintesi: Anche se l'articolo 11 del d.p.r. n. 327 del 2001 nulla dice in proposito, l'atto di imposizione del vincolo urbanistico deve essere notificato personalmente, così come, del resto, anche l'atto di approvazione del progetto definitivo, in quest'ultimo caso come previsto espressamente dall'articolo 17 del d.p.r. n. 327 del 2001. La deroga alla notifica individuale, in ipotesi di più di 50 destinatari, pertanto, ex articoli 11 e 16 del citato decreto, si applica solo agli avvisi di avvio dei procedimenti di approvazione del vincolo e del progetto definitivo, e non anche ai fini della decorrenza dei termini decadenziale di impugnazione.

Estratto: «3.1.- Il Collegio rileva innanzitutto che, nel caso di variante urbanistica, ai soggetti direttamente incisi dalla variante in quanto destinatari di un vincolo preordinato all'esproprio e contemplati dalla variante devono essere notificate personalmente le deliberazioni di adozione e approvazione della variante, con conseguente decorrenza iniziale del termine per proporre la impugnazione dalle notificazioni individuale, mentre solo ai soggetti terzi si applica il principio secondo cui il termine d'impugnazione decorre dal perfezionamento della fase di pubblicazione degli atti pianificatori (cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 965 del 2014). Pertanto, anche se l'articolo 11 del d.p.r. n. 327 del 2001 nulla dice in proposito, l'atto di imposizione del vincolo urbanistico sui terreni dei ricorrenti doveva essere loro notificato personalmente, così come, del resto, anche l'atto di approvazione del progetto definitivo, in quest'ultimo caso come previsto espressamente dall'articolo 17 del d.p.r. n. 327 del 2001. La deroga alla notifica individuale, in ipotesi di più di 50 destinatari, pertanto, ex articoli 11 e 16 del d.p.r. n. 327 del 2001, si applica solo agli avvisi di avvio dei procedimenti di approvazione del vincolo e del progetto definitivo. Per tutto ciò, essendo mancata tale notifica individuale, non può dirsi decorso il termine decadenziale di impugnazione.»

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO --> SOGLIA 50 DESTINATARI --> COMPUTO

Sintesi: Con riferimento all'avviso di avvio del procedimento (di approvazione del vincolo e del progetto definitivo), ancorché raggruppati sotto ciascun numero tutti i comproprietari delle medesime particelle gli stessi, tuttavia, devono ritenersi pur sempre soggetti diversi ed autonomi e quindi devono essere considerati, ai fini del computo e della notifica, come destinatari diversi.

Estratto: «3.2.- Passando alla censura relativa al mancato avviso di avvio del procedimento di approvazione del vincolo e del progetto definitivo, i ricorrenti, a pag.4 delle memorie del 12 gennaio 2013, evidenziando che in realtà i destinatari non sarebbero 50, poiché l'elenco suddiviso in 57 gruppi di particelle sconterebbe la ripetizione di tre ditte, oltre l'inclusione di soggetti che non sarebbero in realtà veri e propri destinatari dell'esproprio, vale a dire il demanio statale e regionale e la Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse, nonché lo stesso Comune di Montesilvano. La difesa dei ricorrenti sul punto non coglie nel segno. Ai sensi dell'articolo 11 comma 2 del d.p.r. n. 327 del 2001, "allorché il numero dei destinatari sia superiore a 50, la comunicazione è effettuata mediante pubblico avviso, da affiggere all'albo pretorio dei Comuni nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo, nonché su uno o più quotidiani a diffusione nazionale e locale e, ove istituito, sul sito informatico della Regione o Provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo". Ciò premesso, è sufficiente esaminare la tabella allegata all'estratto sul BURA del 25 luglio 2012 recante la pubblicazione della determina n. 1467 del 1 giugno 2012 della Provincia di Pescara, per rendersi conto della circostanza che i destinatari in realtà sono ben oltre 50 atteso che la Provincia ha raggruppato sotto ciascun numero tutti i comproprietari delle medesime particelle i quali, tuttavia, sono pur sempre soggetti diversi ed autonomi e quindi devono essere considerati, ai fini della notifica, come destinatari diversi.»

PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> OPERA PUBBLICA --> NELLA LOCALIZZAZIONE DELL'OPERA

Sintesi: L'Amministrazione è tenuta nel rispetto del canone di proporzionalità, a valutare e motivare in ordine alla possibilità o meno (non solo sotto il profilo normativo, ma anche in relazione a limiti tecnici, caratteristiche idrogeologiche, proporzionalità tra costi, sacrifici e obblighi indennitari ecc...), di realizzare il tracciato nel senso indicato dai proprietari delle aree interessate, così riducendo al minimo necessario il sacrificio ad essi imposto a vantaggio della collettività; o comunque valutare e motivare in ordine a soluzioni diverse che consentano di ridurre al minimo gli effetti della creazione di lotti relitti inaccessibili, limitando così il sacrificio della proprietà e delle attività in essa esercitate.

Estratto: «Tuttavia il Collegio non può non rilevare che, in effetti, l'Amministrazione non risulta aver adeguatamente replicato al rilievo esposto nel terzo motivo aggiunto e che appare considerevole in relazione all'interesse al ricorso, ossia al vizio di mancata appropriata considerazione da parte della Provincia, in sede di approvazione del progetto definitivo, della situazione dei luoghi e dell'esigenza di salvaguardare per quanto possibile lo sfruttamento agricolo degli stessi, così come precisato a pag. 4 della relazione tecnica di parte, redatta dall'architetto Iannucci: "Le condizioni dei luoghi consigliano quantomeno lo spostamento del tracciato più a valle, tecnicamente possibile, poiché causerebbe minori danni, salvaguardando almeno il laghetto e l'accumulo di breccia presente". Tale circostanza, dettagliata anche con una precisa rappresentazione dei luoghi, consente al Collegio di ritenere che l'Amministrazione, appunto in difetto di specifiche contestazioni sul punto, avrebbe dovuto, nel rispetto del canone di proporzionalità, valutare e motivare in ordine alla possibilità o meno (non solo sotto il profilo normativo, ma anche in relazione a limiti tecnici, caratteristiche idrogeologiche, proporzionalità tra costi, sacrifici e obblighi indennitari ecc...) di realizzare il tracciato nel senso indicato dai ricorrenti, così riducendo al minimo necessario il sacrificio ad essi imposto a vantaggio della collettività; o comunque valutare e motivare in ordine a soluzioni diverse che consentano di ridurre al minimo gli effetti della creazione di lotti relitti inaccessibili, limitando così il sacrificio della proprietà e delle attività in essa esercitate, ad esempio prevedendo la realizzazione di sottopassaggi o altri tipi di accessi percorribili con mezzi agricoli.»

DECRETO DI ESPROPRIO TARDIVO: ANNULLABILE E NON NULLO

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.5616 del 03/11/2014
Relatore: Vincenzo Cernese - Presidente: Luigi Domenico Nappi

PATOLOGIA --> DECRETO DI ESPROPRIO --> TARDIVO

Sintesi: Il decreto di esproprio tardivamente emesso non è da considerarsi radicalmente nullo, ma soltanto illegittimo, con la rilevante conseguenza che, nonostante la sua illegittimità (per essere stato il potere espropriativo malamente esercitato), esso risulta pienamente efficace e, come tale, in grado di degradare il diritto del proprietario. Ne consegue che, al fine di accedere alla tutela risarcitoria, in ogni caso sempre in forma specifica, ossia mediante restituzione del bene (salvo, in ogni caso, il risarcimento per equivalente per gli eventuali danni medio tempore prodotti), è onere per il proprietario tempestivamente impugnare, chiedendone l'annullamento, il predetto provvedimento.

GIUDIZIO --> ANNULLAMENTO --> DECRETO DI OCCUPAZIONE --> EFFETTI SUL DECRETO DI ESPROPRIO

Sintesi: L'impugnazione dell'atto presupposto, di per sé lesivo dell'interesse, consente di soprassedere all'impugnativa dell'atto consequenziale, solo nell'ipotesi in cui l'eventuale annullamento del primo sia in grado di provocare una automatica caducazione del secondo. L'adozione del decreto di esproprio, sostituendo il provvedimento provvisorio di occupazione di urgenza, non consente che l'invalidità del provvedimento interinale di occupazione di urgenza possa estendersi in via derivata anche nei confronti del successivo decreto di esproprio.

Estratto: «Pertanto risultando, comunque, adottato il provvedimento terminale di esproprio, al fine di accedere alla tutela risarcitoria, in ogni caso sempre in forma specifica, ossia mediante restituzione del bene (salvo, in ogni caso, il risarcimento per equivalente per gli eventuali danni

medio tempore prodotti) è onere per il proprietario tempestivamente impugnare, chiedendone l'annullamento, il predetto provvedimento. Sul punto si rileva in giurisprudenza - condivisa dal Collegio - che: « L'impugnazione dell'atto presupposto, di per sé lesivo dell'interesse dell'interessato, consente di soprassedere all'impugnativa dell'atto consequenziale solo nell'ipotesi in cui l'eventuale annullamento del primo sia in grado di provocare una automatica caducazione del secondo, vale a dire se il provvedimento successivo abbia carattere meramente esecutivo dell'atto presupposto ovvero faccia parte di una sequenza procedimentale che lo pone in rapporto di immediata derivazione dall'atto precedente (nella specie, la Sezione ha dichiarato l'improcedibilità dell'impugnativa rivolta avverso, tra l'altro, la variante al p.r.g. e vari atti conseguenti, quali le delibere di adozione e di approvazione del p.i.p., le delibere di occupazione di urgenza etc., in mancanza dell'impugnazione del decreto finale di esproprio, nel rilievo che l'eventuale annullamento dei primi non avrebbe avuto effetto caducante del secondo) » (C. di S., sez. IV, 27 marzo 2009, n. 1869); ed, ancora: « L'adozione del decreto di esproprio, sostituendo il provvedimento provvisorio di occupazione di urgenza, non consente che l'invalidità del provvedimento interinale di occupazione di urgenza possa estendersi in via derivata anche nei confronti del successivo decreto di esproprio, con la conseguente sopravvenuta improcedibilità del ricorso in caso di mancata impugnazione dello stesso ad opera del ricorrente » (C. di S., sez. III, 3 novembre 2009, n. 2797); « L'impugnazione dell'atto presupposto, di per sé lesivo dell'interesse, consente di soprassedere alla impugnativa dell'atto consequenziale, solo nell'ipotesi in cui l'eventuale annullamento del primo sia in grado di provocare una automatica caducazione del secondo, vale a dire se il provvedimento successivo abbia carattere meramente esecutivo dell'atto presupposto, ovvero faccia parte di una sequenza procedimentale che lo pone in rapporto di immediata derivazione dall'atto precedente. Tale situazione non si verifica nel rapporto tra decreto definitivo di esproprio e quello di occupazione di urgenza, dal momento che il c.d. atto consequenziale è dotato di una sua precisa autonomia in grado di realizzare il definitivo trasferimento del titolo di godimento in capo a soggetti che sono rimasti estranei al giudizio, instaurato avverso atti che, seppur lesivi, sono prodromici a quello finale (decreto di esproprio) che segna la conclusione del procedimento » (T.A.R. Puglia, Lecce, 7 luglio 2010, n. 1694). Ne deriva che, nella vicenda espropriativa in esame, parte ricorrente avrebbe dovuto tempestivamente impugnare il decreto di esproprio adottato, mentre risulta avere omessa la tempestiva impugnativa di tale decreto per dedurre eventuali vizi dello stesso, ad iniziare dalla sua tardività (ovvero anche altri vizi autonomi) atteso che il decreto di esproprio tardivamente emesso non è da considerarsi radicalmente nullo, ma soltanto illegittimo, con la rilevante conseguenza che, nonostante la sua illegittimità (per essere stato il potere espropriativo malamente esercitato), esso risulta pienamente efficace e, come tale, in grado di degradare il diritto del proprietario.»

ACQUISIZIONE SANANTE: SCELTA RISERVATA ALLA P.A.

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PARMA n.402 del 05/11/2014
Relatore: Laura Marzano - Presidente: Angela Radesi

GIUDIZIO --> ANNULLAMENTO --> PUBBLICA UTILITÀ --> CADUCAZIONE AUTOMATICA
DECRETO ESPROPRIO/ASSERVIMENTO

Sintesi: La sentenza di annullamento che ha colpito il primo atto della procedura espropriativa (approvazione del progetto con dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza ed autorizzazione all'occupazione), ha l'ovvio ed inevitabile effetto caducante di tutti gli atti posti a valle dell'intera procedura, ivi compreso il non gravato decreto di esproprio, quantunque trascritto.

Estratto: «Per sgombrare il campo da equivoci deve ricordarsi che la controversia trae origine dalla sentenza di questa Sezione n. 293 del 14 maggio 1999 con cui è stata annullata la delibera consiliare n. 174 del 20 dicembre 1993 recante l'approvazione del progetto di ampliamento e ristrutturazione dell'Ospedale San Sebastiano di Correggio, la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza e l'autorizzazione all'occupazione temporanea. L'annullamento interveniva perché la delibera era carente dell'indicazione di inizio e ultimazione dei lavori e delle espropriazioni. Come chiarito dalla sentenza in discorso, la suddetta delibera consiliare costituiva il primo atto di avvio dell'espropriazione. Non coglie nel segno, pertanto, l'obiezione del Comune di Correggio secondo cui il decreto di esproprio regolarmente trascritto nel caso di specie, poiché non impugnato, sarebbe valido ed efficace, stante l'autonomia tra procedimento di occupazione e procedimento di esproprio. Né, dunque, è pertinente la giurisprudenza invocata che è intervenuta in fattispecie in cui il c.d. atto consequenziale, ossia il decreto di esproprio è stato ritenuto "dotato di una sua precisa autonomia in grado di realizzare il definitivo trasferimento del titolo di godimento in capo a soggetti che sono rimasti estranei al giudizio, instaurato avverso atti che, seppur lesivi, sono prodromici a quello finale (decreto di esproprio) che segna la conclusione del procedimento" (così Cons. Stato, sez. IV, 27 marzo 2009, n. 1869). Nel caso di specie la USL n. 11 di Correggio, cui è succeduta la AUSL di Reggio Emilia, e in cui favore è stato pronunciato il decreto di esproprio del 26 novembre 1997, è stata parte del giudizio definito con la sentenza n. 293 del 14 maggio 1999 con cui è stata annullata la delibera consiliare n. 174 del 20 dicembre 1993. Detta sentenza di annullamento, come già detto, ha colpito il primo atto della procedura espropriativa, avviata dal Comune su sollecitazione della USL, con l'ovvio ed inevitabile effetto caducante di tutti gli atti posti a valle dell'intera procedura, ivi compreso il non gravato decreto di esproprio, quantunque trascritto. Non a caso il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 5629/2013, si è espresso nel senso della caducazione del decreto di esproprio medio tempore adottato.»

SOGGETTI --> SOGGETTI ATTIVI --> REGIONI/PROVINCE --> EMILIA - ROMAGNA

Sintesi: Il Comune che sia intervenuto nella procedura quale soggetto espropriante (nel caso di specie secondo quanto stabilito dalla normativa regionale allora applicabile - art. 20 L.R. 24 marzo 1975, n. 18 e art. 1 L. 3 gennaio 1978, n. 1), è responsabile in presenza di una procedura espropriativa integralmente caducata a causa dell'annullamento giudiziale degli atti dalla stessa Amministrazione adottati; il fatto che l'iniziativa e la richiesta siano partite da altra Amministrazione (soggetto beneficiario) non vale, infatti, a traslare le funzioni di soggetto espropriante dal Comune a quest'ultima.

Estratto: «4. Si tratta, a questo punto, vertendosi in un giudizio restitutorio/risarcitorio, di individuare innanzitutto quale sia, fra le amministrazioni coinvolte nella vicenda, il soggetto espropriante e, in seconda battuta, su quali e quante di esse ricada la responsabilità aquiliana. 4.1. Non vi è dubbio che il soggetto espropriante sia il Comune di Correggio. Il fatto che l'iniziativa e la richiesta siano partite dall'Amministratore Straordinario della ex USL n. 11 di Correggio non vale, infatti, a traslare le funzioni di soggetto espropriante dal Comune a quest'ultima. In proposito è sufficiente osservare che il Comune è intervenuto nella procedura, quale vero soggetto espropriante, secondo quanto stabilito dalla normativa regionale allora applicabile (art. 20 L.R. 24 marzo 1975, n. 18 e art. 1 L. 3 gennaio 1978, n. 1) in coerenza con le corrispondenti previsioni allora contenute nella legge di istituzione del Servizio sanitario nazionale. Ciò vale a radicare, per quanto si dirà, anche la titolarità delle ulteriori incombenze e le relative responsabilità. Non può essere, invero, condivisa la tesi della ricorrente secondo cui la corresponsabilità fra USL e Comune discenderebbe dall'omessa vigilanza della prima sugli atti del secondo. Invero, nel caso di specie non si è al cospetto dell'utilizzo dell'istituto della delega, delineato dall'art. 60 della L. 22 ottobre 1971, n. 865, in cui "l'amministrazione è responsabile dell'operato del delegato (poiché la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo), che conserva ogni potere di controllo e di stimolo, il cui mancato esercizio è fonte di

corresponsabilità con il delegato per i danni da questi materialmente arrecati, senza che assuma rilievo - qualora sia, comunque, avvenuta la radicale trasformazione del fondo in difetto di tempestiva emanazione del decreto di esproprio - la natura del negozio intercorso tra delegante e delegato” (si veda: Cass. civ. Sez. I, 27 maggio 2011, n. 11800). Né può configurarsi altrimenti, nel caso di specie, la responsabilità solidale fra i due Enti per ipotetico concorso nella determinazione dell'evento dannoso (Cass. civ. Sez. I, 17 ottobre 2008, n. 25369), mancando fra gli stessi altresì il rapporto tra ente espropriante – appaltante e appaltatore (cfr. arg. a contrario: Cons. Stato, sez. IV. 14 luglio 2014, n. 3655). 4.2. Né è pertinente, a parere del Collegio, il richiamo operato dalla ricorrente alla decisione del Consiglio di Stato, Ad Plen., 30 luglio 2007, n. 9. Invero, sebbene anche nel caso portato all'esame dapprima del TAR Catania (12 luglio 2005, n. 1126) e successivamente dell'Adunanza Plenaria, gli Enti coinvolti (USL e Comune) contestassero, ovviamente in prospettive antitetiche, di essere tenuti in solido al risarcimento del danno, eccependo il Comune di aver operato quale mero delegato alla procedura mentre l'ente sanitario opponendo di esservi rimasto del tutto estraneo, nel caso di specie la situazione è diversa. Infatti mentre in quel caso si è trattato di procedura espropriativa iniziata ma mai conclusa con l'adozione del decreto di esproprio, nel caso di specie si è in presenza di una procedura espropriativa iniziata e conclusa col decreto di esproprio, in cui entrambi gli enti coinvolti hanno adottato gli atti ad essi imposti dalla disciplina di legge, e pur tuttavia da ritenersi integralmente caducata a causa dell'annullamento del primo atto della procedura, posto in essere dal Comune. Ciò porta ad escludere la sussistenza, in chiave di causalità materiale, di una concorrente responsabilità risarcitoria della USL n. 11 di Correggio, poi confluita nella AUSL di Reggio Emilia.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> ADOZIONE, DISCREZIONALITÀ

Sintesi: Il potere di disporre l'acquisizione ex art. 42 bis, D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 dell'area abusivamente occupata, è espressione del più generale potere di amministrazione attiva che compete agli enti pubblici cui il giudice amministrativo non può sostituirsi al di fuori dei casi di giurisdizione estesa al merito; la valutazione comparativa degli interessi in gioco e la conseguente decisione in ordine all'acquisizione o alla restituzione del bene costituisce quindi scelta riservata alla discrezionalità dell'Amministrazione.

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> NON ESISTE

Sintesi: Nel nuovo contesto ordinamentale, conseguente all'introduzione dell'art. 42 bis, T.U. espropriazione, l'irreversibile trasformazione dei terreni non può ex se concretizzare il passaggio di proprietà degli stessi dal privato all'Ente espropriante, occorrendo a tal fine, invece, alternativamente, o un atto autoritativo acquisitivo dei beni da parte dell'amministrazione, oppure la concorde volontà delle parti espressa con gli ordinari strumenti civilistici di acquisto della proprietà immobiliare ovvero mediante gli istituti amministrativi dell'accordo disciplinato dall'art. 11, L. n. 241/1990 della speciale figura della cessione volontaria prevista dall'art. 45, D.P.R. n. 327/2001.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> MODI DI ACQUISTO

Sintesi: L'Amministrazione, per poter conseguire il definitivo acquisto della proprietà dei fondi occupati deve addivenire alla soluzione consensuale e transattiva o, in alternativa, adottare il provvedimento di acquisizione di cui all'art. 42 bis DPR 327/2001, fermo restando l'obbligo di risarcire i danni da occupazione illegittima medio tempore prodottisi sino alla stipulazione o all'adozione dell'atto di trasferimento.

Estratto: «5.1. Ciò posto il Collegio osserva che il potere di disporre l'acquisizione ex art. 42bis,

D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 dell'area abusivamente occupata dall'Amministrazione è espressione del più generale potere di amministrazione attiva che compete agli enti pubblici cui il giudice amministrativo non può sostituirsi al di fuori dei casi di giurisdizione estesa al merito; la valutazione comparativa degli interessi in gioco e la conseguente decisione in ordine all'acquisizione o alla restituzione del bene costituisce quindi scelta riservata alla discrezionalità dell'Amministrazione (Cons. Stato, sez. IV, 15 settembre 2014, n. 4696). La necessità che vi provveda l'amministrazione, peraltro, discende dall'ulteriore ragione che nel nuovo contesto ordinamentale, conseguente all'introduzione dell'art. 42bis, T.U. espropriazione, l'irreversibile trasformazione dei terreni non può ex se concretizzare il passaggio di proprietà degli stessi dal privato all'Ente espropriante, occorrendo a tal fine, invece, alternativamente, o un atto autoritativo acquisitivo dei beni da parte dell'amministrazione, oppure la concorde volontà delle parti espressa con gli ordinari strumenti civilistici di acquisto della proprietà immobiliare ovvero mediante gli istituti amministrativi dell'accordo disciplinato dall'art. 11, L. n. 241/1990 della speciale figura della cessione volontaria prevista dall'art. 45, D.P.R. n. 327/2001. In altri termini, l'Amministrazione, per poter conseguire il definitivo acquisto della proprietà dei fondi occupati – proprietà non acquisita nel caso di specie stante la caducazione del decreto di esproprio, la cui trascrizione va cancellata - deve addivenire alla soluzione consensuale e transattiva con la parte ricorrente o, in alternativa, adottare il provvedimento di acquisizione di cui all'art. 42bis, fermo restando l'obbligo di risarcire i danni da occupazione illegittima medio tempore prodottisi sino alla stipulazione o all'adozione dell'atto di trasferimento (cfr. T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, 30 gennaio 2014, n. 142; v. anche T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 16 dicembre 2013, n. 2519).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE

Sintesi: In caso d'illegittima espropriazione, il diritto al risarcimento del privato non si prescrive, dal momento che l'occupazione sine titolo di un bene configura un illecito permanente, con conseguente non decorrenza della prescrizione relativamente alle istanze risarcitorie.

Estratto: «5.2. Ciò smentisce, peraltro, l'eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria, sollevata dal Comune, atteso che in caso di illegittima espropriazione, il diritto al risarcimento del privato non si prescrive, dal momento che l'occupazione sine titolo di un bene configura un illecito permanente, con conseguente non decorrenza della prescrizione relativamente alle istanze risarcitorie (cfr. T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, 16 settembre 2014, n. 1111).»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> COMPETENZA --> AZIENDA SANITARIA LOCALE

Sintesi: È il soggetto espropriante che deve necessariamente valutare o la permanenza di un interesse pubblico all'acquisizione al suo patrimonio irreversibilmente del bene illegittimamente trasformato (per la realizzazione di struttura ospedaliera), con conseguente valutazione in merito alla quantificazione dell'indennizzo da corrispondersi, salvo successivo ritrasferimento al soggetto beneficiario (nel caso di specie usl), adottando il relativo provvedimento ovvero, in alternativa, la convenienza di restituirlo in tutto o in parte al proprietario.

Estratto: «Anche la fattispecie in esame, dunque, trova disciplina nell'art. 42bis del D.P.R. n. 327 a tenore del quale: "valutati gli interessi in conflitto, l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene".5.3. Dunque, per quanto la restituzione del bene, previa demolizione dell'Ospedale, appaia più un'ipotesi teorica che una scelta realmente praticabile, il Comune di Correggio, soggetto espropriante, dovrà necessariamente valutare o la permanenza di un interesse pubblico all'acquisizione al suo patrimonio (salvo successivo ritrasferimento alla USL di Reggio Emilia) del fondo della

ricorrente irreversibilmente trasformato nonché della porzione di terreno rimasta inutilizzata, adottando il relativo provvedimento ovvero, in alternativa, la convenienza di restituirlo in tutto o in parte alla ricorrente, tuttora proprietaria.5.4. La valutazione in merito alla quantificazione dell'indennizzo da corrispondersi in caso di acquisizione sanante alla ricorrente per il pregiudizio patrimoniale resta demandata al Comune di Correggio secondo quanto stabilito dal comma 3 della norma in esame il quale dispone che "salvi i casi in cui la legge disponga altrimenti, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale di cui al comma 1 è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità".»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -->
PROVEDIMENTO --> ADEMPIMENTI SUCCESSIVI ALLA EMANAZIONE

Sintesi: In caso di acquisizione sanante del bene l'Amministrazione deve ottemperare a quanto disposto dal comma 7 dell'art. 42 bis DPR 327/2001, a norma del quale "l'Autorità che emana il provvedimento di acquisizione di cui al presente articolo ne dà comunicazione, entro trenta giorni, alla Corte dei conti mediante trasmissione di copia integrale".

Estratto: «Quest'ultimo, nel caso ritenga di dover procedere all'acquisizione del fondo, ottempererà, inoltre, a quanto disposto dal comma 7 dell'art. 42bis, a norma del quale "l'Autorità che emana il provvedimento di acquisizione di cui al presente articolo ne dà comunicazione, entro trenta giorni, alla Corte dei conti mediante trasmissione di copia integrale".»

DIVENUTA INEFFICACE LA PU, L'OCCUPAZIONE, ANCORCHÉ ASSISTITA DA TERMINI NON SCADUTI, DIVIENE ILLEGITTIMA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.23643 del 06/11/2014
Relatore: Antonio Pietro Lamorgese - Presidente: Salvatore Salvago

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> MOMENTO RICOGNIZIONE VALORE DEL BENE --> IN CASO DI OCCUPAZIONE ACQUISITIVA

Sintesi: Correttamente la stima del bene, acquisito dall'amministrazione per effetto della sua irreversibile trasformazione, è effettuata con riferimento alla data di scadenza dell'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità e, contestualmente, dell'occupazione legittima.

OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> IN RAPPORTO AI TERMINI DI P.U.

Sintesi: La previsione di un più lungo termine per l'occupazione d'urgenza (e a maggior ragione di un eventuale proroga del medesimo), non interferisce sul diverso termine fissato nella dichiarazione di pubblica utilità per il compimento della procedura espropriativa, il cui decorso rende illegittima l'occupazione in quanto non più assistita da un titolo giustificativo e non più ricollegabile al progetto di opera pubblica, anche se il termine di occupazione non sia ancora scaduto.

Estratto: «La corte di Cagliari ha correttamente effettuato la stima del bene, acquisito dall'amministrazione per effetto della sua irreversibile trasformazione, con riferimento alla data del 22 giugno 1984 di scadenza dell'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità e, contestualmente, dell'occupazione legittima. Infatti la predetta dichiarazione, contenuta nella Delib. 22 giugno 1981 di approvazione del progetto dell'opera pubblica, prevedeva un termine di tre anni per il compimento dei lavori e dell'espropriazione, scaduti i quali (il 22 giugno 1984)

giugno 1865, n. 2359, art. 39; ciò non solo quando il ricorrente sollevi questioni sulla legge applicabile, o invochi espressamente quest'ultimo parametro, ma anche quando contesti la quantificazione in concreto dell'indennità anche esclusivamente in relazione al profilo della congruità del prezzo di mercato attribuito all'immobile espropriato; e perfino quando la censura investa soltanto la qualità edificatoria/agricola del terreno, in quanto la relativa contestazione non può non censurare per ciò stesso (senza necessità di farlo in modo espresso) la pronuncia sulla normativa applicata.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE NON EDIFICABILI --> VAM --> COSTITUZIONALITÀ --> REGIME TRANSITORIO

Sintesi: Per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 181/2011 torna nuovamente applicabile il criterio generale dell'indennizzo pari al valore venale del bene, fissato dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che è l'unico criterio ancora vigente rinvenibile nell'ordinamento, e per di più non stabilito per singole e specifiche fattispecie espropriative, ma destinato a funzionare in linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione, salvo diversa previsione normativa.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE NON EDIFICABILI --> CRITERIO INDENNITARIO --> TERTIUM GENUS

Sintesi: L'applicazione del criterio venale del bene comporta necessariamente l'estensione anche alla stima dell'indennizzo dei suoli non edificabili dei medesimi principi già applicati per quello rivolto a risarcire l'espropriazione illegittima degli stessi fondi non edificatori; tali principi impongono di tener conto delle obbiettive ed intrinseche caratteristiche ed attitudini dell'area in relazione alle utilizzazioni autorizzate dagli strumenti di pianificazione del territorio e perciò consentendo pure al proprietario interessato da un'espropriazione rituale, di dimostrare sempre all'interno della categoria suoli/inedificabili, che il fondo, in parte qua, suscettibile di sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere i livelli dell'edificatorietà, abbia un'effettiva e documentata valutazione di mercato che rispecchia queste possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria.

Estratto: «2.3 - Deve, tuttavia, rilevarsi che la Corte di appello per la stima dell'indennità ha fatto applicazione del criterio riduttivo incentrato sui VAM, introdotto dalla L. n. 865 del 1971, art. 16 e confermato dalla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, comma 4, nelle more del giudizio venuto meno per effetto della sentenza 181 del 2011 della Corte Costituzionale, che ne ha dichiarato l'illegittimità per contrasto con l'art. 42 Cost., comma 3 e art. 117 Cost.. Ora, allorché la Consulta con la nota decisione 348/2007 ha dichiarato l'illegittimità del criterio riduttivo di stima stabilito dall'art. 5 bis, commi 1 e 2, per le aree edificabili, questa Corte, anche a sezioni unite, ha enunciato il principio che nel giudizio di legittimità, instaurato a seguito di ricorso contro la sentenza della Corte d'Appello che aveva liquidato l'indennità in base al meccanismo suddetto dichiarato incostituzionale, era applicabile il criterio del valore venale pieno del fondo tratto dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39, tuttora in vigore, non solo quando il ricorrente sollevi questioni sulla legge applicabile, o invochi espressamente quest'ultimo parametro, ma anche quando contesti la quantificazione in concreto dell'indennità anche esclusivamente in relazione al profilo della congruità del prezzo di mercato attribuito all'immobile espropriato; e perfino quando la censura investa soltanto la qualità edificatoria/agricola del terreno, in quanto la relativa contestazione non può non censurare per ciò stesso (senza necessità di farlo in modo espresso) la pronuncia sulla normativa applicata. Ciò perché in ordine all'individuazione del criterio legale di stima non è concepibile la formazione di un giudicato autonomo - così come la pronuncia sulla legge applicabile al rapporto controverso non può costituire giudicato autonomo rispetto a quello sul rapporto -, né l'acquiescenza allo stesso, dato che il bene della vita alla cui attribuzione tende l'opponente alla stima è l'indennità, liquidata nella misura di legge, non già l'indicato criterio legale; e perché d'altra parte non potrebbe giammai considerarsi "nuova" la relativa questione, atteso che il giudice, nella ricerca dei criteri legali, non incontra, nei limiti della domanda, alcun